

УДК 620.9

*Я. М. Щелоков*

СРО Ассоциация «Союз «Энергоэффективность», г. Екатеринбург,  
[energo-ugtu@bk.ru](mailto:energo-ugtu@bk.ru)

*В. Г. Лисиенко, Ю. Н. Чесноков*

Уральский федеральный университет, г. Екатеринбург  
[lisienko@mail.ru](mailto:lisienko@mail.ru), [ch\\_jur@mail.ru](mailto:ch_jur@mail.ru)

*А. В. Лаптева*

Уральский государственный экономический университет,  
г. Екатеринбург, [annalapteva@mail.ru](mailto:annalapteva@mail.ru)

## ПРОГНОЗЫ РАЗВИТИЯ ЭНЕРГЕТИКИ РОССИИ

Представлены результаты сравнительного анализа энергетики СССР и России по некоторым показателям энергоэффективности, воздействию на экономику, устойчивое развитие. Приведены данные об Энергетических правилах (ЭП), законодательстве стран ЕС, ориентированных на конечного потребителя энергии и повышение энергоэффективности. Сформулированы предложения по совершенствованию российского энергетического законодательства.

Ключевые слова: *энергетика, энергоэффективность, базовый год, монополизм, критерий затрат, энергетическое хозяйство России*

## RUSSIAN ENERGY DEVELOPMENT FORECASTS

*Y. M. Shelokov*

SRO Association "Union "Energy Efficiency", Yekaterinburg,

*V. G. Lisienko, Yu. N. Chesnokov*

Ural Federal University, Yekaterinburg

*A. V. Lapteva,*

Ural State University of Economics, Yekaterinburg

*The results of a comparative analysis of the energy industry of the USSR and Russia on some indicators of energy efficiency, impact on the economy, sustainable development are presented. The data on the Energy Rules (EP), the legislation of the EU countries, focused on the final consumer of energy and improving energy efficiency. The proposals on improving the Russian energy legislation are formulated.*

*Keywords: power, energy efficiency, base year, monopolism, criterion of expenses, power economy of Russia*

*Введение.* Одно из обязательных условий устойчивого и эффективного существования любой экономической системы – это энергетика. Отсюда вытекает неизбежное следствие о постоянно возрастающей энергетической зависимости экономики, как в мировом масштабе, так и в рамках любой страны. Это обстоятельство достаточно широко учитывается в мировой практике и отражается в последовательном регулировании энергетики, особенно в части ее «естественного» монополизма. Несмотря на то, что Россия уже несколько десятилетий является капиталистическим государством, монополизм энергетической отрасли во многом укрепляется и развивается. Вызвано это тем, что в РФ нет Закона об энергетическом хозяйстве страны, а до сих пор бытуют представления о т. н. «естественном энергетическом монополизме», который имел, какое то, право на существование в эпоху тотальной плановой экономики. Нет в РФ и четких энергетических правил (ЭП) в области взаимоотношений между производителями и конечными потребителями топлива и преобразованных видов энергии.

*Энергетика СССР.* Она не отличалась эффективностью. Но то, чем это было вызвано, стало для всех откровением только под занавес существования СССР [1]. Действующая система планирования экономики энергетических ресурсов была провальной на всех этапах ее существования. Главные причины – «это:

- неудовлетворительное состояние системы контроля и учета расходования топлива и энергии;
- отсутствие единой технической политики в области энергосбережения;

— слабая экономическая заинтересованность трудовых коллективов в экономии, особенно из-за низкой доли энергетической составляющей в себестоимости продукции (3–7 %), малой величины премий за экономию энергоресурсов.

Это все специалистам было известно. В чем причина этому? Оказалось, что цены на топливо и энергию, планомерно установленные, значительно ниже себестоимости их производства (по газу и нефтепродуктам в 2–2,5 раза, по углю – в 2,5–3 раза и более)». Как могла быть самоокупаемой энергетическая отрасль, если стоимость ее основного сырьевого ресурса была в три и более раз ниже его себестоимости? Да и как экономика с таким планированием могла противостоять «проискам апологетов мирового империализма»? Так что когда говорят, что СССР погиб именно от манипуляций ценами на мировом энергетическом рынке, а сейчас Россия выдержала, вводят в заблуждение, в первую очередь, самих себя. Несомненно повлияло и то, что СССР на протяжении десятилетий манипулировал внутренними ценами на ресурсы, устанавливая их в разы ниже себестоимости. Зачем? Предположим, что для достижения опережающего развития энергетики и ее безмерной монополизации.

*Об энергетике России.* На самом высшем уровне роль энергетического сектора в развитие экономики РФ сводится, во многом, к мировой цене на нефть. В жизни все сложнее. Обратимся к концепции мирового энергетического совета (WEC, МИРЭС) о роли энергетики в экономике [2]. В ней предложены десять, обращаем Ваше внимание – **«политических действий»** для достижения трех Энергетических Целей: доступности, наличия и приемлемости энергии фундаментально для обеспечения политической стабильности повсюду в мире, для стратегии энергетического бизнеса и **достижения миром устойчивого будущего».**

Применительно к РФ, все это следует разделить по уровням управления, начиная с Федерации, отрасли, предприятия и заканчивая **конечным** потребителем, в том числе, населением. Обратим здесь внимание на три из десяти ключевых энергетических правила (ЭП) [2] с явным политическим оттенком.

1. Энергия является важной частью здоровой программы развития, которая включает в себя макроэкономику и неэнергетические секторы, проведение беспристрастной финансовой фискальной и **социальной** политики, обеспечение **низкой** инфляции, сбалансированность бюджетов и другие ключевые действия по созданию эффективной экономической и социальной основы для роста экономики.

2. Цены для конечных потребителей являются ключевым фактором развития эффективного энергопотребления. Если эти цены не отражают долговременные замыкающие затраты и не включают всюду, где это возможно, надежно определяемые стоимости внешних факторов, таких как обеспечение надежности снабжения или защита окружающей среды, они негативно влияют на мотивацию людей, размеры ВВП и экономику в целом.

Весь предыдущий опыт развития энергетики в СССР и России показывает, что это правило неуклонно остается невостребованным. Пример. Создание оптового рынка электроэнергии способствовало умиранию в России когенерации: «сегодня ТЭЦ вынуждены по собственной инициативе уходить с рынка электроэнергии. Так сформировалась законодательная база. Есть рынок электроэнергии, а рынка тепловой энергии нет. Сегодня ТЭЦ невыгодно работать в режиме когенерации, и станции переводятся в режим котельных...» [3]. И то, что Минэнерго РФ возвеличила тему перевода централизованного теплоснабжения по принципу «альтернативной котельной», заставляет думать: то, что происходит с ТЭЦ, это не случайность, а система. Выходит, что цены для конечных потребителей могут только расти, опять же, ссылаясь на динамику инфляционных процессов, не вникая в смысл проблемы. По сути дела декларируется, что все проблемы энергетики РФ можно решить за счет регулярной корректировки в тарифе инфляционной составляющей.

3. Этика – обязательная часть управления энергетикой, как честность, отказ от коррупционной практики, так и добровольные

аудиты, общественные стандарты и другие вопросы глобального организационного и корпоративного руководства.

По поводу «общественных стандартов». Минэнерго РФ, как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий до 2018 г. функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, практически освободил все коммерческие, включая энергоснабжающие, организации, от какой либо, хотя бы, отчетности по энергоэффективности.

*Тенденции от Правительства РФ.* В апреле 2018 г. появилось распоряжение Правительства РФ от 19.04.2018 г. № 703-р, которым оно утвердило **комплексный план** мероприятий по повышению энергетической эффективности экономики РФ. При этом, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 26 января 2019 г. № 45, с 7 февраля 2019 г. Минэкономразвития, в частности, осуществляет функции:

- по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, по вопросам проведения энергетических обследований;
- методического обеспечения разработки и реализации региональных и муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности;
- оценку эффективности региональных и муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности.

Минэкономразвития (МЭР) России должен осуществлять мониторинг и координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации плана и докладывать в Правительство РФ о ходе его выполнения раз в полгода. Рекомендовано органам исполнительной власти субъектов РФ организовать работу по повышению энергоэффективности экономики в субъектах РФ, в соответствии с методическими рекомендациями по организации органами исполнительной власти субъектов РФ работы

по энергосбережению и повышению энергетической эффективности [4]. Комплексный план предусматривает реализацию мероприятий, обеспечивающих повышение энергоэффективности экономики РФ, в отношении предприятий промышленности, регулируемых организаций, организаций с государственным участием, организаций бюджетной сферы, многоквартирных домов. *Вопрос:* торговля, являясь энергоемкой отраслью, освобождена от «реализации мероприятий, обеспечивающих повышение энергетической эффективности»? Это, несомненно, напрямую и существенно влияет на конечные цены товаров для потребителей, включая население. Мероприятия комплексного плана направлены на увеличение вклада технологического фактора в снижение энергоемкости ВВП не менее чем до 1,5 процента в год, а также на обеспечение сокращения технологического отставания РФ от ведущих стран. То есть, предприятия и организации должны также снижать энергоемкость, а значит – энергетическую составляющую себестоимости продукции не менее, чем на 1,5 % в год.

*Базовый год.* 2016 год объявлен базовым, удельный расход топлива в этом году при производстве: электроэнергии составлял 319,3 кг/МВт·ч, тепловой энергии 245,05 кг/Гкал. Суммарно (2016 г.): 564,35 кг у. т. В 1985 г. по данным Госплана СССР [5] удельный расхода топлива: при производстве электроэнергии 356 кг/МВт·ч, тепловой энергии 175 кг/Гкал. Суммарно (1985 г.): 531 кг у. т.; сравнивая с 2016 г. (564,35 кг у. т.), получаем, что более чем за 30 лет практически нет роста энергоэффективности при комбинированной выработке электроэнергии и тепла. По тепловой энергии есть рост расхода условного топлива на 40 %. Таким образом, подтверждается тезис НП «Ростепло» [3], что снижение удельного расхода топлива на производство электроэнергии выросло в основном за счет роста расхода топлива на тепловую энергию. Причина указана выше. Динамика коэффициента использования мощности (КИМ) тепловых генерирующих объектов к уровню 2016 года 16,43 %. Динамика КИМ электроэнергетических генерирующих объектов к уровню 2016 года 46,6 %. КИМы снизились в разы, особенно в котельных.

*О монополизме в энергетике.* У нас он называется естественным. Возможно ли такое, при капитализме, в том числе и в наших условиях? Обратимся к практике Европейского Союза (ЕС) [6]. В экономике ЕС действуют обязательные энергетические правила (ЭП), которые оформлены законодательно в каждой стране – члене ЕС. Перечислим основные из них, которые касаются «естественного монополизма». Обратим внимание на ключевые определения [6]: **Конечный потребитель энергии** – это юридическое или физическое лицо, которое **покупает энергию для конечного использования** в своих целях.

**Повышение** энергетической эффективности – это повышение эффективности **конечного** использования энергии в результате технологических, поведенческих и/или экономических изменений.

**ЭП-1. Все работают на повышение энергоэффективности у конечного потребителя!** Почему так? По данным ООН: **Конечное потребление энергии, является энергетической мерой цивилизации, особенно для социально-экономической и политической сфер цивилизации.**

**ЭП-2:** в ЕС существует необходимость в **улучшении конечного использования энергии, управления спросом на энергию**, в то время как в России спектр любых других воздействий на условия поставки и распределения энергии заключается **либо в строительстве новых мощностей, либо в оптимизации системы передачи и распределения энергии** [6].

Отсюда вытекают:

**ЭП-3:** наличие при капитализме **неоправданных рыночных стимулов для производителей энергоресурсов к увеличению объемов поставки энергии для конечного потребителя.** Чтобы эти рыночные стимулы поставщикам ограничить в энергетическом праве ФРГ вводятся специальные правовые нормы. Например, «масштабом для государственного контроля является цена, которая существовала бы в условиях реальной конкуренции...» [7, с. 1071]; «регулирование посредством метода бенчмаркинга (сравнительный анализ) [8, с. 124] при сохранении качества сети» [7, с. 1074] и др.

**ЭП-4. Государства-члены ЕС обеспечивают наличие высококачественных эффективных схем энергоаудита, предназначенных для определения потенциальных мер по повышению энергоэффективности, которые проводятся независимым образом у всех конечных потребителей, включая малые домохозяйства, коммерческие структуры, а также малых и средних промышленных потребителей, ст. 12 Директивы [6], У нас с 2018 г., согласно 261-ФЗ, «все энергетические обследования добровольные».**

В итоге сложилось и **ЭП-5 [2]. Энергетика превратилась в политическое условие устойчивого экономического развития, а экономия энергии играет главную роль в снижении затрат производства и улучшении экологической ситуации. Отсюда курс ЕС на «устранение непосредственной связи между экономическим ростом и энергопотреблением», что будет формировать вектор на «повышение конкурентоспособности промышленности ЕС, способствующий устойчивому развитию» [8, с. xiv, xxv, 293].**

*О законодательстве.* Основу германского энергетического права составляют Закон об энергетическом хозяйстве (действует с 2005 г.) и Закон об обеспечении энергией, а также нормы «конкурентного, договорного и экологического права в энергетической сфере» [7].

В РФ нет Закона об энергетическом хозяйстве страны, а до сих пор бытуют представления о т. н. «естественном энергетическом монополизме», который имел право на существование в эпоху тотальной плановой экономики. Нет и четких энергетических правил в области взаимоотношений между производителями и конечными потребителями топлива и преобразованных видов энергии.

**Решение (проект).** Обратить внимание Правительства РФ, что в российском законодательстве по энергоэффективности отсутствуют многие основополагающие законодательные акты и правовые нормы, которые уже длительный период действуют в мировой практике, например:



– **единый закон об энергетике** (энергетическом хозяйстве России), такой закон в ФРГ действует с 2005 г. [7];

– **нормативные акты, направленные на повышение эффективности конечного использования энергии, а также управления спросом на энергию**, т. к. в настоящее время спектр любых других воздействий на условия поставки и распределения энергии непосредственно в ТЭК РФ сводится либо к строительству новых мощностей, либо к оптимизации системы передачи и распределения энергии [6];

– **законодательно-нормативная база для создания условий реальной конкуренции в сетевом хозяйстве, исходя из мировой практики** [7], а именно, когда расходы эффективной сетевой организации образуют масштаб для исчисления размера платы за пользование сетями, т. е. сетевые организации оценивают по критерию затрат, *взамен существующего у нас государственного*, т. е. тарифного *регулирования*.

В результате предлагаемого формирования в российском законодательстве новых нормативных актов по энергетической эффективности, известных и применяемых в ряде развитых стран, будет создана в РФ основа для успешного исключения из практики «неоправданных рыночных стимулов для производителей энергоресурсов *к увеличению объемов поставки энергии для конечного потребителя*».

*Заключение.* Почему всё это заслуживает внимания? Обратимся к статье 15, часть 4 Конституции РФ: **Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью правовой системы РФ.** Выходит так, что российские законодатели должны учесть нормы международного энергетического права или рассмотреть необходимость внесения изменений в Конституцию РФ?

#### Список использованных источников

1. Макаров А. А. Нуждается в совершенствовании // Энергетика : экономика, техника, экология. 1987. № 4. С. 22–23.

2. Энергетика для завтрашнего мира. Действовать сейчас. Заключение МИРЭС 2000 г. // Электрические станции. 2005. № 2. С. 67–70.
3. Яровой Ю. В. Появилась надежда, что ситуация в теплоснабжении будет меняться в лучшую сторону // Энергосбережение. 2013. № 3. С. 36–40.
4. Письмо Минэкономразвития РФ от 03.07.2019 г. № 21641-МР/Д05 и «О методических рекомендациях». URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depmb/2019070509> (дата обращения: 20.11.2019)
5. Сальников А. Х., Шевченко Л. А. Нормирование потребления и экономия топливно-энергетических ресурсов. М. : Энергоатомиздат, 1986. 240 с.
6. Директива 2006/32/ЕС Европейского Парламента и Совета от 5 апреля 2006 г. об эффективности конечного использования энергии и энергетических услугах. URL: [http://online.budstandart.com/ru/catalog/doc-page?id\\_doc=54005](http://online.budstandart.com/ru/catalog/doc-page?id_doc=54005) (дата обращения: 20.11.2019)
7. Энергетическое право России и Германии : сравнительно-правовое исследование / под ред. Ф. Ю. Зеккер, П. Г. Лахно. М. : Изд. группа «Юрист», 2011. 1076 с.
8. Справочный документ по наилучшим доступным технологиям обеспечения энергоэффективности (Reference Document on Best Available Techniques for Energy Efficiency). 2009 / Европейская комиссия. Комплексное предупреждение и контроль загрязнений (European Commission. Integrated Pollution Prevention and Control. 2009). 467 с. URL: <http://ecoline.ru/energy-efficiency-2009/> (дата обращения: 20.11.2019)